

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

**n° 79.761 du 2 avril 1999
A. 83.193/XII-1928**

En cause :
1. Kristiaan MERCKX,
2. Nadine ROSA-ROSSO,
3. Hubertine MAST,
4. Godelieve DEHAES,
5. Zohra OTHMAN,
6. Godelieve SEUNTJENS,
ayant élu domicile chez
Mes N. VAN OVERLOOP et I. FLACHET, avocats,
ayant leur cabinet à
GAND (SINT-AMANDSBERG), Halvemaanstraat 7

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me D. D'HOOGHE, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
rue Henri Wafelaerts, 47-51.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mars 1999 par laquelle
Kristiaan MERCKX, Nadine ROSA-ROSSO, Hubertine MAST,
Godelieve DEHAES, Zohra OTHMAN et Godelieve SEUNTJENS demandent la
suspension d'extrême urgence de l'exécution :

- des instructions, publiées au Moniteur belge du 20 mars 1999, concernant
l'organisation et le déroulement des élections des membres du Parlement
européen et des membres des différentes assemblées législatives du
Royaume, qui se tiendront le 13 juin 1999;

- de la lettre du 24 février 1999, publiée au même Moniteur, par laquelle le Ministre de l'Intérieur communique aux présidents des bureaux de vote les différents formulaires types;

Vu la requête introduite simultanément par laquelle les mêmes parties requérantes demandent l'annulation de la même décision;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 30 mars 1999 fixant l'affaire à l'audience du 1^{er} avril 1999 à 9h30;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me N. VAN OVERLOOP, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, et Mes D. D'HOOGHE et F. VANDENDRIESSCHE, avocats, qui comparaissent pour la partie défenderesse;

Entendu M. W. WEYMEERSCH, auditeur adjoint, autorisé à cet effet par décision du 4 novembre 1998, en son avis contraire;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant que les parties requérantes dirigent leur recours contre la disposition figurant dans la circulaire adressée aux présidents des bureaux principaux pour les différents scrutins organisés le 13 juin 1999, qui oblige les candidats à inscrire les données nécessaires concernant les électeurs présentant sur un formulaire conçu différemment du formulaire utilisé lors des élections précédentes notamment, parce que la déclaration de l'électeur signataire - formalisée par la signature de ce dernier - constitue un document distinct (annexe, entre autres, du formulaire A/3, C/10) et non plus une mention sur une liste de noms successifs; qu'à l'audience, le conseil des parties requérantes exprime son accord pour limiter l'objet de la demande en ce sens;

2.1. Considérant que la partie défenderesse relève que les bureaux principaux des circonscriptions électorales ou les bureaux principaux de collège exercent leurs compétences "en toute indépendance du pouvoir exécutif", que les formulaires élaborés par le Ministère de l'Intérieur facilitent le déroulement des élections, mais qu'ils n'ont pas de caractère obligatoire à l'égard du bureau principal et n'interdisent pas, dès lors, l'utilisation d'autres formulaires de présentation, pour autant qu'ils satisfassent à la législation électorale; qu'elle soutient en outre que "le caractère facultatif" des dispositions des instructions, critiquées par les parties requérantes, ressort également du texte proprement dit de ces décisions, notamment en ce que la lettre d'accompagnement des formules préconisées (Moniteur belge, 20 mars 1999, p. 9.148) parle d'une recommandation et que le point 6 de l'instruction (M.B., 20 mars 1999, p. 8.931) précise que les formules "ne sont pas déterminées par la loi" et qu'elles sont publiées "sous forme de directive";

2.2.1. Considérant que le conseil des parties requérantes répond que les présidents des collèges électoraux concernés prendront les instructions comme étant obligatoires et que le risque est donc grand que les présentations de candidats, basées sur la signature d'électeurs figurant sur une liste établie conformément aux instructions en vigueur pour les élections du 21 mai 1995, (M.B. du 14 avril 1995), soient refusées;

2.2.2. Considérant que cette thèse paraît pouvoir se fonder sur la comparaison du texte des directives du 14 avril 1995, données pour les élections législatives du 21 mai 1995, avec la directive attaquée en l'occurrence, en ce sens qu'alors que la directive du 14 avril 1995 (n/ 67, M.B., p. 9.545) mentionnait expressément que "l'emploi de ces formules n'est pas légalement obligatoire et qu'il suffit que les actes déposés contiennent les mentions prescrites par la loi", la directive attaquée (n/ 83, M.B. du 20 mars 1999, p. 8.945) dispose à présent : "Pour la présentation des candidats et l'acceptation des candidatures, il est généralement fait usage de formules (...)"; que, toutefois, le point 84, qui suit, ajoute pourtant à nouveau : "L'examen de la validité des actes de présentation par le bureau principal porte notamment sur la régularité de la remise des actes (...). Le cas échéant, le bureau apprécie le degré de gravité des irrégularités commises et leur influence sur la validité de l'acte même de candidature.";

2.2.3. Considérant, par ailleurs, qu'il ressort du dossier administratif de l'affaire - notamment de la réponse que la partie défenderesse a donnée le 29 mars 1999 à la question que le secrétariat national du PVDA lui avait posée le 10 mars 1999, après réception par télécopie du texte des nouvelles formules - que la partie défenderesse a commenté elle-même sa circulaire comme suit : "Il n'est effectivement pas obligatoire d'utiliser ces formules (...). Il est néanmoins recommandé d'utiliser les formules diffusées par le département (...). Les formations politiques sont toutefois libres de confectionner elles-mêmes leurs formulaires (...) pour autant, évidemment, que les conditions posées par les diverses législations électorales soient remplies (...). Enfin, j'attire votre attention sur le fait que c'est en définitive le président du bureau principal de circonscription ou du bureau principal de collège qui statuera sur la recevabilité des présentations qui lui sont soumises.";

2.3.1. Considérant que le Conseil d'État est confronté à la question de savoir si l'objet du litige en l'espèce doit être considéré comme une décision d'une autorité administrative qui est de nature à modifier la situation juridique de certaines personnes; que, par rapport aux instructions émanant de l'administration, cela ne peut être le cas que si ces instructions contiennent de nouvelles dispositions liant le destinataire ou si, à tout le moins, l'administration entend les rendre obligatoires, auquel cas il faut alors déterminer si elle a la possibilité d'imposer effectivement le respect de ses prescriptions;

2.3.2. Considérant que, sur le fond, les directives attaquées n'ajoutent rien aux dispositions de la loi électorale; qu'en revanche elles règlent le mode de formalisation des obligations inscrites dans la loi;

2.3.3. Considérant que la législation électorale a placé le déroulement des élections sous la responsabilité d'organes particuliers - essentiellement le bureau principal qui porte la responsabilité finale - qui ne sont pas soumis à l'autorité du pouvoir exécutif dans l'exercice de leur compétence et ne sont pas non plus soumis à sa tutelle ou à son contrôle;

Considérant que, dès lors que ses services assurent sur ce plan la continuité et le soutien administratif des organes compétents, le pouvoir exécutif - en l'occurrence le Ministre de l'Intérieur -est, de toute évidence, le mieux placé pour élaborer des instructions afin que les élections se déroulent dans des conditions

optimales, entre autres du point de vue de l'uniformité des opérations et de la facilité de leur contrôle; que, toutefois, et ce indépendamment de la question de savoir si la partie défenderesse a formulé ces instructions en des termes contraignants ou non, il n'en demeure pas moins que le déroulement régulier des opérations électorales relève de l'entière responsabilité d'organes auxquels la législation électorale a attribué un pouvoir de décision autonome;

2.3.4. Considérant qu'indépendamment de l'instruction attaquée, les bureaux compétents pour les élections du 13 juin 1999 devront déterminer, chacun pour soi, lors du dépôt des listes de candidats, si les électeurs présentants répondent aux exigences légales sans que les instructions du ministre puissent y changer quoi que ce soit sur le plan juridique; qu'en tout état de cause, ces bureaux trouveront appui s'ils peuvent procéder à l'examen de la régularité des candidatures sur la base des formules types publiées au Moniteur belge mais que, compte tenu de leur mission qu'ils doivent exercer de manière autonome, ils ignoreraient la loi électorale - qui ne rend pas obligatoire l'emploi du formulaire type au titre de forme substantielle - s'ils radiaient un électeur présentant de la liste de présentation, en se basant sur la simple constatation que la liste qui leur est soumise ne correspond pas formellement au modèle préconisé par le Ministre de l'Intérieur;

3. Considérant que la demande de suspension est irrecevable *natione materiae*; que pour ce seul motif déjà, la demande subsidiaire de décider provisoirement que le formulaire de présentation utilisé lors des élections précédentes reste valable et de condamner la partie défenderesse à une astreinte, doit être rejetée,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande est rejetée.

Article 2.

Les dépens relatifs à la demande de suspension sont réservés.

Article 3.

Le présent arrêt est immédiatement exécutoire.

La notification aux parties se fera par télécopie; elle vaut notification au sens de l'article 15*bis* et 15*ter* de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le deux avril 1900 nonante-neuf, par :

MM.	A. VANDENDRIESSCHE,	président de chambre f.f.,
		conseiller d'État,
	W. GEURTS,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

W. GEURTS

A. VANDENDRIESSCHE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.